JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 15/04/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1836/2024

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: actas, informes sobre condiciones psicofísicas, datos propios, protección de datos personales, art. 15.4 LTAIBG, doctrina acceso actas.

R CTBG
Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 15 de abril de 2025 la Presidencia de este Consejo de Transparencia ha acordado la revocación de la resolución R CTBG 197/2025, de 21 de febrero, desestimatoria de la reclamación con n.º de expediente 1836/2025, al haberse fundamentado la precitada resolución en un error manifiesto y patente que resultó determinante del sentido desestimatorio de la reclamación.

   Como consecuencia de la mencionada revocación procede el dictado de una nueva resolución que entre en el fondo de las cuestiones suscitadas en la reclamación.

2. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 4 de septiembre de 2024, la reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de, entre otras normas, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC) y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

[redacted]

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

«(….) Que recibido por el certificado emitido por la Capitán de la Guardia Civil (…), con destino en la Secretaría permanente para la evaluación y clasificación (SEPEC) en fecha 13/06/2024, en el seno de la instrucción del expediente (…), del acta levantada al término de la Junta de evaluación, celebrada el día 11 de junio de 2024 afecta a la dicente, y gozando por tanto de interés legítimo en garantía de los derechos que le asisten , por el presente escrito y al amparo de lo establecido en el artículo 38.4 del Reglamento (UE) 2016/679, General de Protección de Datos y del Artículo 37.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales en concordancia con lo establecido en los artículos 20 y 105 de la Constitución Española, 14.1 de la Lay 19/2013 y 28.3 y 31 del Real Decreto 1708/2011, 4.1 c, 13, d, y 51.3 de la Ley 39/2015, 15 del Reglamento UE 2016/679, General de Protección de Datos RGPD), expone su deseo de EJERCER EL DERECHO DE ACCESO mediante la remisión al referido correo electrónico de copia integra del referido acta así como de la documentación valorada en la misma obrante en los expedientes de condiciones psicofísicas.

La mencionada documentación deberá ser facilitada debidamente indizada, numerada y testimoniada en el plazo legalmente establecido reservándose esta parte el derecho a denunciar ante la Agencia Española de Protección de Datos en caso de no facilitarme la documentación solicitada así como en el caso de que la misma hubiera sido manipulada esta parte se reserva el derecho de interponer denuncia en la jurisdicción penal.»

3. El Ministerio requerido dictó resolución, de 9 de septiembre de 2024, en la que acuerda denegar el acceso en los siguientes términos:

«(…) no se procede a la remisión de dicha Acta, toda vez que en la misma constan datos de terceras personas de carácter confidencial y especialmente protegidos, en virtud de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

Asimismo se significa que del acuerdo adoptado por la citada Junta de Evaluación se expidió certificado individual a la mencionada Guardia Civil, y que en el acta solicitada no figuran datos distintos de los contenidos en dicho certificado, en lo que a ella se refiere».

4. Mediante escrito registrado el 17 de octubre de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el

R CTBG
Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que se denegó el acceso a la información solicitada, necesaria para el ejercicio de acciones legales en defensa de sus intereses. Alude a la doctrina de este Consejo favorable al acceso de las actas de órganos colegiados y la STS de 19 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:704) que avala dicha doctrina y concluye en los siguientes términos:

«*Que tenga a bien admitir el presente escrito en tiempo y forma, y en atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, dicte resolución por la que estimando no ajustada a derecho la resolución de fecha 9/09/2024 -notificada en fecha 18/09/2024, por la que el Teniente Coronel Jefe Accidental de la Secretaría Permanente para la evaluación y clasificación del Mando de Personal de la Dirección General de la Guardia Civil deniega la remisión de la documentación solicitada por la interesada, y acuerde reconocer el derecho a ser facilitada a la recurrente la información solicitada previa eliminación de los datos de carácter personal que permitan la identificación de personas físicas que no sean miembros no consten en actos ya publicados, debiendo suprimirse las opiniones y manifestaciones vertidas por sus miembros en las deliberaciones que afecten a la confidencialidad o secreto requerido en la formación de voluntad del órgano, remitiendo en plazo máximo de 10 días hábiles a la reclamante la siguiente información:*

➢ *Acta levantada al término de la Junta de evaluación celebrada el día 11 de junio de 2024 por la que se acuerda proponer a la interesada útil con limitaciones en no acto de servicio.*

➢ *Documentación afecta a la interesada que fuese valorada para la emisión del referido acta de fecha 11 de junio de 2024*»

5. Con fecha 28 de octubre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 2 de diciembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que la Dirección General de la Guardia Civil señala lo siguiente:

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

«Una vez examinada la reclamación presentada, se observa que en su antecedente Tercero dice que la resolución recibida el 18 de septiembre de 2024, por la que el Teniente Coronel Jefe Accidental del SEPEC, acordó desestimar su pretensión, ha sido objeto de interposición de recurso de reposición por parte de la interesada, recurso que se encuentra regulado en el "Capítulo II. Recursos Administrativos" del "Título V. De la revisión de los actos en vía administrativa" de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por tal motivo, desde esta Dirección General se considera que dicha reclamación se encontraría incursa en la causa de inadmisión prevista en la Disposición Adicional Primera. 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que establece que "La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo", toda vez que se encuentra pendiente de resolución el recurso de reposición interpuesto por la interesada, el cual está regulado por una disposición con rango de Ley».

6. Dictada resolución R CTBG 197/2025, de 21 de febrero, desestimatoria de la reclamación, la interesada pone de manifestó que frente a la resolución dictada únicamente ha interpuesto recurso ante el Consejo de Transparencia. Este Consejo revisó las actuaciones y concedió un plazo de alegaciones en lo pertinente a la existencia a o no de ese recurso de reposición (previo o simultáneo a la reclamación ante este Consejo), recibiéndose escritos por ambas partes de los que se deduce que, en efecto, el único recurso interpuesto frente a la denegación de acceso fue la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG que fue denominado erróneamente por la reclamante como *recurso de reposición.* Como consecuencia de la anterior, este Consejo ha revocado su resolución tal como ha quedado reflejado en el antecedente de hecho primero.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38

R CTBG
Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la interesada, miembro de la Guardia Civil, pide el acceso a la copia íntegra del acta emitida el 11 de junio de 2024 por la Junta de Evaluación de carácter específica en la que se propone su utilidad con limitaciones en no acto de servicio, así como a los informes o documentación valorada para llegar a la citada conclusión.

   El órgano competente resolvió denegar el acceso argumentando que en el acta constan datos personales de carácter confidencial, y que no figuran otros datos de los ya expedidos en el certificado individual que se le remitió. En la fase de alegaciones de este procedimiento, el Ministerio considera que resulta aplicable la Disposición adicional primera, apartado primero, de la LTAIBG, al haber tenido conocimiento, según alega, de la interposición de recurso de reposición contra la

[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

resolución denegatoria del acceso. En el segundo trámite de alegaciones conferido a raíz del escrito presentado por la reclamante en la que pone de manifiesto el error cometido, la Dirección General de la Guardia reitera que entendió aplicable la mencionada Disposición adicional primera, primer apartado, al afirmar la reclamante que había interpuesto recurso de reposición, sin añadir razonamiento alguno respecto del fondo de la cuestión.

4. Constatado el error y dictado acuerdo de revocación de la inicial resolución R CTBG 197/2025 procede analizar si la denegación de acceso al acta de la reunión de la Junta de evaluación específica, celebrada el día 11 de junio de 2024, por la que se acuerda proponer a la interesada *útil con limitaciones en no acto de servicio*, así como copia de la documentación valorada en dicha Junta obrante en los expedientes de condiciones psicofísicas, resulta conforme a derecho.

   La petición de acceso fue denegada por el órgano competente con el único argumento de que «*en la misma constan datos de terceras personas de carácter confidencial y especialmente protegidos, en virtud de la Ley Orgánica 3/20218, de 5 de diciembre, de protección de datos de carácter personal*», añadiendo que no figuran más datos, en lo que a ella se refiere, que los incluidos en el certificado individual del acuerdo de la citada Junta de evaluación que le fue expedido a la interesada.

   La interesada aporta dicho certificado en el que se hace constar que la decisión de proponerla como personal *útil con limitaciones en no acto de servicio* se fundamenta en los «*diagnósticos médicos emitidos por la Junta médico pericial correspondiente, así como el dictamen emitido por el personal especializado competente en materia de salud en el Cuerpo, constituido a tal efecto como Órgano médico pericial*», y subraya, en su escrito de reclamación ante este Consejo, que la información pretendida lo es a efectos del ejercicio de su derecho de defensa y que ese acceso le puede ser facilitado *previa eliminación de los datos de carácter personal que permitan la identificación de personas físicas que no sean miembros, no consten en actas ya publicados* e, incluso, con supresión de las opiniones y manifestaciones vertidas por sus miembros en las deliberaciones que afecten a la confidencialidad o secreto requerido en la formación de voluntad del órgano —en aplicación de la doctrina de este Consejo sobre acceso a actas de órganos colegiados y la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre ese particular—.

R CTBG
Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

[redacted]

5. La precisión del objeto de la pretensión que se acaba de realizar es relevante en la medida en que permite constatar su semejanza —si bien en otro ámbito (el penitenciario — con el asunto resuelto en la R CTBG 28/2025, de 10 de enero, en la que, con estimación de la reclamación, se reconoció el derecho de acceso a «*copia de los diferentes informes que obran en el expediente del reclamante y que acompañan a la propuesta de progresión a tercer grado formulada por la Junta de Tratamiento de fecha 15/06/2023*», cuyo acceso había sido denegado, entre otros motivos, por el carácter confidencial de los datos. En lo que aquí interesa, dado que la ahora reclamante fundamenta su petición en el interés legítimo en el acceso y en la directa conexión del acceso con el ejercicio de su derecho de defensa, se puso de manifestó en la citada R CTBG 28/2025 que:

   «*(…) En el caso resuelto por la citada STC 164/2021, el recurrente también pretendió el acceso a los informes elaborados en el seno del equipo técnico del centro penitenciario (educador, psicóloga y trabajadora social del centro) que le fue denegado por razones de confidencialidad, seguridad de los profesionales que emiten los informes técnicos y buen fin del tratamiento. (….)*

   En lo que aquí interesa, el Tribunal Constitucional subraya, en efecto, que "el acceso a la información integra el contenido de un derecho público subjetivo ejercitable frente a la administración que, no siendo absoluto, solo puede ser limitado por motivos predeterminados en la ley, en virtud de una previa ponderación de los intereses en juego. De este modo, la posibilidad de limitar el acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la administración" y concluye, para el caso concreto, que "resulta notorio que la decisión de denegar al demandante la entrega de la copia de ciertos informes técnicos obrantes en su protocolo de personalidad, o la correspondiente información sobre su contenido, no se fundó ni por la administración, ni por la jurisdicción en una causa normativamente predeterminada, ni en una ponderación concreta de los intereses en juego." Añade el Tribunal que "las resoluciones impugnadas tampoco están a la altura de las necesidades especiales de tutela que genera la situación de la persona presa que trata de recabar una documentación o información que solo le puede proporcionar la administración penitenciaria, especialmente en un caso, como el presente, en el que la información se solicita, precisamente, para debatir la procedencia de las decisiones que adopta esa misma administración. En este punto es oportuno recordar que la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 11 de octubre de 2016, asunto Cano Moya c. España, establece que "el artículo 34 del Convenio puede imponer a las autoridades estatales la obligación de facilitar copia de documentación a aquellos demandantes que se hallen en situaciones de

especial vulnerabilidad o dependencia e incapaces de obtener la documentación necesaria sin ayuda del Estado (ver, Naydyon v. Ucrania, nº 16474/03, § 63, de 14 de octubre de 2010)" (§ 50) (...)»

6. En este caso, la reclamante también ha solicitado el acceso al contenido del acta y a los informes que concluyen en su consideración como personal *útil con limitaciones en no acto de servicio* con el objetivo de cuestionar tal decisión, pretendiendo el acceso a datos que se refieren a su persona y aclarando, en la reclamación, que tales datos se le pueden facilitar de forma anonimizada, por lo que, frente a las alegaciones del Ministerio relativas a la necesaria protección de datos de carácter personal (de terceros) resultaría de aplicación lo dispuesto en el artículo 15.4 LTAIBG, según cuyo tenor, *«[no será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas*»**.**

7. A lo anterior se suma que, en efecto, resulta de aplicación la doctrina de este Consejo favorable al acceso a las actas de las reuniones de los órganos colegiados de organismos y entidades públicas que cuenta con el aval del Tribunal Supremo. En ella se establece como punto de partida que el derecho de acceso a la información pública, no solo alcanza a los acuerdos adoptados, sino al contenido íntegro de las actas.

   No obstante, esta regla general tiene varias excepciones, de modo que se admite que en los documentos facilitados a los solicitantes se supriman determinadas informaciones si están afectadas por alguno de los límites legalmente previstos y se justifica debidamente su aplicación. A estos efectos, es imprescindible tener presente que el artículo 14.2 LTAIBG exige que la aplicación de los límites deberá ser «*justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso*». Y que el Tribunal Supremo, por su parte, ha declarado que los límites deben interpretarse «*de forma estricta, cuando no restrictiva, (...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información*» (STS de 16 de octubre de 2017 - ECLI: ES:TS:2017:3530); y también que «*la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*» (STS de 11 de junio de 2020 -ECLI: ES:TS:2020:1558).

R CTBG
Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

[redacted]

En línea con lo expuesto, es lícito excluir del acceso al amparo del límite del artículo 14.1.k) LTAIBG («*garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión*») las opiniones y las manifestaciones realizadas por los miembros de un órgano colegiado en las deliberaciones reservadas, si bien, como ha precisado el Tribunal Supremo, «*este límite debe entenderse referido al contenido literal de las opiniones, intervenciones y manifestaciones de cada uno de los integrantes del órgano colegiado durante la deliberación, pues, salvo que las sesiones sean públicas, el debate previo a la toma de decisión debe preservarse del conocimiento público, manteniendo una cierta reserva y confidencialidad como garantía del correcto funcionamiento del órgano y de la libertad de sus miembros en su actuación interna*» (STS de 19 de febrero de 2021 -ECLI:ES:TS:2021:704 y STS de 17 de noviembre de 2022 - ECLI:ES:TS:2022:4174). Junto a ello, hay que tener presente que el Tribunal Supremo ha establecido que el conocimiento del voto individualizado de cada uno de los miembros de un órgano colegiado no tiene la consideración de información, a los efectos de la Ley de Transparencia, «*pues por sí mismo carece de trascendencia puesto que lo relevante es la voluntad única de la mayoría de sus miembros*» (STS de 19 de febrero de 2021 -ECLI:ES:TS:2021:704, reproduciendo doctrina anterior).

Por otra parte, es lícito excluir del acceso aquellos contenidos de las actas cuya divulgación pueda causar un perjuicio real y no meramente hipotético a los intereses económicos y comerciales de la entidad siempre y cuando se acredite en los términos antes señalados que concurren los presupuestos para la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG. Y, por último, en cumplimiento de la normativa de protección de datos personales, deberán suprimirse todas las informaciones referidas a personas físicas identificadas o identificables que no formen parte del órgano colegiado y cuya divulgación no resulte relevante para los fines de control de la actuación de los poderes públicos.

8. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación de la reclamación a fin de que se proporcione acceso al acta de la reunión de la Junta de Evaluación Específica de 14 de junio de 2024 y la documentación en que se fundamente la consideración de *apta con limitaciones* de la reclamante, con exclusión de la información referida a terceras personas físicas que no formen parte del órgano colegiado y de las opiniones, intervenciones y manifestaciones de cada uno de los integrantes del órgano colegiado durante la deliberación.

R CTBG
Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

[redacted]

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información del acta de la Junta de Evaluación Específica de 14 de junio de 2024 en los términos descritos en el fundamento jurídico 8 de esta resolución:

- *copia integra del referido acta así como de la documentación valorada en la misma obrante en los expedientes de condiciones psicofísicas.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG Número: 2025-0436 Fecha: 15/04/2025

[redacted]